

### Quels modeles partisans pour l'Europe Centrale et Orientale?: etude des structures organisationnelles des partis politiques roumains

Soare, Sorina

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Soare, S. (2005). Quels modeles partisans pour l'Europe Centrale et Orientale?: etude des structures organisationnelles des partis politiques roumains. *Studia Politica: Romanian Political Science Review*, 5(1), 21-48.  
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-56260-8>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/1.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Comercial-NoDerivatives). For more Information see:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/1.0>

# Quels modèles partisans pour l'Europe Centrale et Orientale?

## Étude des structures organisationnelles des partis politiques roumains

SORINA SOARE

L'émergence de partis indépendants et compétitifs en Europe Centrale et Orientale représente, comme l'observait Paul G. Lewis, un des aspects les plus significatifs des changements produits dans la région depuis le démantèlement des régimes communistes<sup>1</sup>. Et, après l'élargissement historique de 2004 et à la veille de celui de 2007, les partis politiques restent partout dans la région un sujet d'étude relativement original<sup>2</sup>. Dans ce contexte, nous proposons une analyse des partis politiques roumains en tant qu'indicateurs de l'état de la démocratie roumaine<sup>3</sup>.

Les élections législatives et présidentielles de 2004 sont à peine clôturées et le paysage politique roumain rentre dans le canevas de la normalité. La surprise laisse ainsi place à un jeu de pouvoir classique dans lequel les partis politiques reprennent des positions de gouvernement ou d'opposition. Dans ce contexte, il nous a semblé intéressant de nous pencher sur une question qui traverse la littérature classique: *Quels modèles d'organisation partisane retrouvons-nous dans un contexte socio-politique donné?* Les réponses à ce type d'interrogation ne subissent pas de basculements radicaux en fonction des résultats électoraux. Les réaménagements organisationnels sont rares car ceux-ci nécessitent des modifications complexes. C'est pour cette raison que la pertinence des résultats électoraux de 2004 pour cette étude est moindre. Le temps n'a pas encore permis aux acteurs politiques d'envisager des modifications morphologiques fondamentales. Les gagnants ou les perdants sont encore dans une phase de tâtonnement et les tendances des législatures précédentes sont encore valides.

Afin de procéder au défrichage théorique et empirique de ce type d'interrogation, une précision se doit d'être mentionnée. Il s'agit d'un enjeu méthodologique inscrit dans la logique du défi de l'étirement conceptuel<sup>4</sup> ou autrement dit, dans notre cas, de la délimitation en termes de comparaison avec les modèles organisationnels classiques. Dans ce périmètre, la quête des généralisations engendre, depuis toujours, une source majeure de difficultés au niveau de la communauté scientifique<sup>5</sup>, et cela, tant à l'Ouest qu'à l'Est. Les études scientifiques essaient

---

<sup>1</sup> Paul G. LEWIS, *Political parties in Post-Communist Eastern Europe*, Routledge, London, 2000, p. 1.

<sup>2</sup> Jean-Michel De Waele avait observé cette originalité de l'étude du phénomène partisan à l'Est de l'Europe au milieu des années 1990. V. Jean-Michel DE WAELE, *L'émergence des partis politiques en Europe Centrale et Orientale*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1999, pp. 1-3, 5-7, 309-334.

<sup>3</sup> Expression appartenant à Paul G. LEWIS, *op. cit.*, p. 1.

<sup>4</sup> Giovanni SARTORI, «Concept Misinformation in Comparative Politics», in *The American Political Science Review*, vol. LXIV, no. 4, 1970, p. 1034. V. aussi IDEM, «Comparing and Miscomparing», in *Journal of Theoretical Politics*, vol. 3, no. 3, 1991, pp. 243-257.

<sup>5</sup> David COLLIER, James E. MAHON Jr., «Conceptual „Stretching“ Revisited: Adapting Categories in Comparative Analysis», in *American Political Science Review*, vol. 87, no. 4, 1993, p. 845.

d'aboutir à des conclusions générales, à tendance d'exportation facile. Par des importations devenues trop vagues, les théories utilisées dans un contexte différent de celui de leur origine font que «nos gains au niveau de l'extension s'associent avec des pertes au niveau de la précision des connotations. Il semble que nous pouvons couvrir davantage – au niveau des termes de l'exportation – seulement en disant moins, et en disant moins dans une manière nettement moins précise»<sup>1</sup>. Dans ce contexte, plus s'étend la portée géographique et temporelle des régimes démocratiques, plus la démocratie et les partis politiques sont des victimes de prédilection de cet *étirement* conceptuel. Par rapport à notre sujet spécifique de recherche, les partis politiques roumains, ce défi méthodologique est d'autant plus menaçant que les items analysés sont des structures évolutives et non pas de simples éclosions juridiques. Autrement dit, les partis politiques sont plus que des regroupements de listes de personnes juridiques reconnues par les instances juridiques d'un pays. Dès lors, le fait que les partis se qualifient comme tels n'implique pas une correspondance réelle avec une définition classique du parti. L'acceptation de la différence entre l'appellation et le contenu est fondamentale pour la minimisation du danger d'étirement conceptuel.

Dans ce contexte, l'étirement conceptuel pourrait apparaître comme un piège sans issue. Cependant, il ne faut certes pas pour autant limiter les recherches et l'utilisation des concepts importés. La protection consiste dans le défrichage le plus précis possible des concepts utilisés, ce qui suppose une vérification détaillée de leur applicabilité empirique. Par conséquent, prendre en compte le danger de *l'étirement conceptuel* ne doit cependant pas être interprété comme un encouragement sans limite à des innovations *obligées*. Il n'y a pas d'obligation pour le chercheur d'innover à tout prix car «cela n'a de sens d'adopter des nouveaux termes que s'ils sont utilisés afin de couvrir des phénomènes nouveaux ou de nouveaux cadres d'observation»<sup>2</sup>. Dans cette logique, nous allons essayer de formater le canevas théorique typiquement occidental afin d'être utilisable par le contexte national roumain. Nous prenons ainsi des distances par rapport à des *a priori* tellement souvent cités dans la littérature, notamment la généralisation des partis-cartel à l'Est de l'Europe.

Sur la base de ces précisions, nous pouvons entamer l'analyse proprement dite de notre question de recherche. Une étape intermédiaire s'impose: le défrichage des principaux éléments conceptuels classiques, un guide d'analyse ultérieur pour notre étude empirique. En guise de conclusions, nous allons intégrer les observations faites par rapport au cas roumain dans une logique régionale plus étendue.

## LES MODIFICATIONS CONCEPTUELLES DES MODÈLES CLASSIQUES DE L'ORGANISATION PARTISANE

Comment approcher les partis politiques? Cette question se retrouve au centre des débats de la littérature de spécialité et des approches bien différentes se sont développées par rapport à cet enjeu. Dans ce contexte, il serait impossible de ré-

<sup>1</sup> Giovanni SARTORI, «Concept Misinformation...cit.», p. 1035.

<sup>2</sup> IDEM, «Politics, Ideology, and Belief Systems», in *The American Political Science Review*, vol. 63, no. 2, 1969, p. 399.

sumer en quelques pages un siècle de littérature. Nous allons donc nous limiter à présenter surtout l'approche organisationnelle dans le contexte de l'évolution des modèles de partis de cadres et de masse vers les idéaux-types développés par Kirchheimer, Charlot, Katz et Mair ou Calise. Avant de procéder à la descente dans la morphologie même de ces enjeux conceptuels, une dernière précision doit être faite. Celle-ci concerne la notion même de parti politique. Nous prenons nos distances quant à l'application de la notion partisane aux nombreuses formations enregistrées auprès du Tribunal de Bucarest, le plus souvent sans aucune vocation politique réelle. Nous poursuivons ainsi comme critère de délimitation conceptuelle de la notion de parti politique la définition de LaPalombara et Weiner<sup>1</sup> développée à la fin des années 1960. Les deux politologues avaient construit leur définition du parti politique sur quatre points: la continuité de l'organisation, une organisation visible et vraisemblablement permanente au niveau local, une consciente volonté des dirigeants de conquérir et de conserver le pouvoir et un souci d'organisation de gagner des partisans, lors d'élections ou d'autres occasions de conquérir l'appui du peuple<sup>2</sup>. Ces quatre critères font office de «plus petit dénominateur commun» sur lequel se mettent d'accord la plupart des politologues.

Sur la base de ces appréhensions plus générales du phénomène partisan, nous allons essayer de pénétrer davantage dans les analyses de spécialité et concentrer notre attention sur l'évolution de l'appréhension catégorielle des partis politiques modernes. Poursuivant sur cette lancée, une des références incontournables concerne la schématisation weberienne distinguant les partis modernes et les partis de notables. Ces deux notions sont d'autant plus importantes que c'est à partir des partis modernes que Weber explique le besoin d'une organisation et d'un personnel professionnel qui assure la gestion de cette administration. Par conséquent, pour Weber, «on doit entendre par partis des sociations reposant sur un engagement (formellement) libre ayant pour but de procurer à leurs chefs le pouvoir au sein d'un groupement et à leurs militants actifs des chances – idéales ou matérielles – de poursuivre des buts objectifs, d'obtenir des avantages personnels ou de réaliser les deux ensemble»<sup>3</sup>. Mais si chez Weber l'étude des partis reste un phénomène périphérique, avec Duverger et son ouvrage *Les partis politiques*, la critique s'accorde pour dire que désormais «la science politique dispose d'une synthèse de tout ce que l'on peut savoir sur le phénomène partisan dans les années cinquante»<sup>4</sup>. Dans le dessein d'affiner la structuration weberienne antérieurement présentée, il nous semble nécessaire de mentionner que pour Duverger, «un parti n'est pas une communauté mais un ensemble de communautés, une réunion de petits groupes disséminés à travers le pays (sections, comités, associations, locales, etc.), liés par des institutions coordinatrices»<sup>5</sup>. Cette définition souligne davantage l'enjeu organisationnel.

Au contact de ces propos sur le besoin d'organisation, Duverger construit sa distinction devenue classique entre «les partis de cadres» et «les partis de masse».

---

<sup>1</sup> Joseph LAPALOMBARA, Myron WEINER, «The Origin and development of Political Parties», in Joseph LAPALOMBARA, Myron WEINER (éds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton University Press, Princeton, 1969, pp. 3-42.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>3</sup> Max WEBER, *Economie et société*. vol. I, *Les catégories de la sociologie*, trad. fr. Julien Freund et al., Plon, Paris, 1995, p. 371.

<sup>4</sup> Daniel-Louis SEILER, *Les partis politiques*, Armand Colin, Paris, 2000, p. 14.

<sup>5</sup> Maurice DUVERGER, *Les partis politiques*, Armand Colin, Paris, 1992, p. 62.

Cette distinction est déjà annoncée par Weber et, comme chez le sociologue allemand, c'est la généralisation du suffrage universel qui rend effectives ces deux types d'organisation. Or, pour Duverger, l'enjeu temporel n'est pas la seule explication de l'existence de ces deux types de partis. La localisation de leur origine par rapport au périmètre du Parlement est essentielle: les partis de cadres sont des partis de création interne tandis que les partis de masse se sont créés à l'extérieur du pouvoir. Les deux idéaux-types ne se différencient pourtant pas uniquement par leurs origines, mais également par leur nombre de membres et, surtout, par leurs structures organisationnelles. Et cela, même si la distinction en fonction du *statut social* est essentielle<sup>1</sup>. Mais Duverger met surtout l'accent sur une différence par rapport à leur forme d'organisation autour de la structure proposée: comités, sections, cellules ou milices. Il opère ainsi la distinction entre les partis ayant une «articulation forte/faible» et/ou «horizontale/verticale». Ces précisions organisationnelles sont fondamentales pour l'apport de Duverger à l'étude des partis politiques.

Au premier regard, cette distinction ne fait que reprendre les catégories déjà consacrées par Weber. Cependant, cette structuration est complètement réaménagée par ses analyses portées sur l'organisation des deux idéaux-types. Ainsi, les partis de masse se caractérisent par leur volonté d'acquérir le plus grand nombre possible de membres. Les partis socialistes du XIX<sup>e</sup> siècle sont les exemples les plus cités à cet égard. Ces partis essaient d'encadrer durablement leurs membres dans et par la vie interne du parti. Les cotisations deviennent la source principale de financement de ces partis. Ce qui mènera, dans le cas théorique, à une dépendance accrue des élus par rapport à leurs membres. De cette manière, «ce que les partis de masse obtiennent par le nombre, les partis de cadres l'obtiennent par le choix»<sup>2</sup>. Opposé à cet idéal-type, Duverger place le modèle du parti de cadres, avec des structures plus souples, avec une organisation plus faible et un patronage accru des élus. Le parti de cadres répond ainsi à une valorisation différente de la structure organisationnelle. Pour ses adeptes, le but du parti consiste dans la réunion des notables afin de préparer les élections, les conduire au gouvernement et garder le contact entre les candidats<sup>3</sup>.

Duverger conçoit la distinction entre parti de cadres et parti de masse comme étant à la fois sociale et politique. D'un point de vue politique, c'est la substitution du suffrage universel au suffrage restreint qui a permis et a justifié la naissance des partis de masse. Ceux-ci apparaissent, dès lors, comme correspondant aux partis basés sur des sections centralisées, fortement articulées, tandis que les partis de cadres correspondent à des partis de comités, décentralisés, faiblement articulés. D'un point de vue social, les partis de masse mettent sur pied un mécanisme formel d'adhésion qui comporte la signature d'un engagement, leur base sociale est ainsi plus cohérente et plus stable. La question du «sinistrisme» pourrait également être mentionnée: les nouveaux partis ont la tendance d'émerger à la gauche des partis existants, annonçant par là la généralisation des partis de masse. En même temps, tout comme chez Michels, ces partis portent en eux le double caractère d'une appartenance démocratique et d'une réalité oligarchique.

<sup>1</sup> Donatella DELLA PORTA, *I partiti politici*, Il Mulino, Bologna, 2001, p. 25.

<sup>2</sup> Maurice DUVERGER, *op. cit.*, p. 120.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 119-120.

Quelques années après la publication des ouvrages de Duverger, Sigmund Neumann<sup>1</sup> redonne un nouveau souffle à l'étude des partis politiques. À son tour, Neumann se concentre sur la classification des partis politiques. D'un point de vue organisationnel, il propose à la place des typologies antérieures, deux idéaux-types de partis: *le parti d'intégration* et *le parti de représentation individuelle*. Les deux idéaux-types rappellent le parti de notables/parti de cadres et le parti de masse qui avaient été décrits antérieurement par Weber et Duverger. Mais c'est surtout à la fin des années 1960, dans un volume dirigé par LaPalombara et Weiner, que nous assistons à une véritable remise en question de la structuration de Duverger. De façon à reposer les frontières de la distinction entre partis de masse et partis de cadres, Kirchheimer utilise la catégorie de parti *catch-all*<sup>2</sup>. Ce nouveau concept se distancie ainsi de l'évolution pronostiquée par Duverger qui prévoyait le triomphe généralisé du parti de masse dans son acception classique. Et cela, même si, comme l'observe Seiler<sup>3</sup>, l'analyse des deux auteurs se situe dans deux plans différents: Kirchheimer se concentre notamment sur l'étude de l'électorat et du message électoral, tandis que Duverger se prononce sur l'avenir organisationnel du phénomène partisan. L'évolution d'un parti de masse vers un parti de type attrape-tout n'obéit donc pas à une logique linéaire et ne se situe pas au même niveau d'analyse.

En amont de la réflexion de Kirchheimer, nous retrouvons le besoin d'une adaptation nécessaire des partis aux défis environnementaux correspondant à une société de diffusion d'une culture de masse et à une érosion des liens sociaux antérieurs. Devant ces transformations, les partis s'orientent alors davantage vers le côté électoral de leur activité, essayant de remplacer «une effectivité en profondeur» par une audience plus large qui garantit un succès électoral immédiat<sup>4</sup>. Dans ces conditions, les partis ne peuvent donc pas espérer attirer toutes les autres catégories d'électeurs mais seulement «celles avec lesquelles ils ne sont pas en conflit ouvert»<sup>5</sup>. Il y a donc toujours une certaine identité partisane qui joue dans l'établissement des limites de socialisation des partis politiques. Cette catégorie de parti ne s'applique pas universellement à tous les partis, seuls les partis majeurs peuvent subir cet ajustement. Cela exclut donc les petits partis, les partis régionaux et les partis construits sur des exigences idéologiques limitées, les groupes transitoirement représentés politiquement, les exposants de demandes professionnelles strictement circonscrites à une catégorie sociale et les partis avec un programme d'action limitée. En même temps, il est difficile de retrouver ce genre de partis dans les petites démocraties; dans un contexte limité, les partis n'ont aucun intérêt à changer leurs formes de recrutement ou leurs bases sociales.

L'affaiblissement du lien de classe avait été annoncé également par Michels<sup>6</sup> qui avait, quant à lui, focalisé davantage les changements au niveau du leadership des partis et de leur *dégénération* oligarchique. Kirchheimer s'inscrit dans cette même

<sup>1</sup> Sigmund NEUMANN, «Toward a Comparative Study of Political Parties», in Sigmund NEUMANN (éd.), *Modern Political parties. Approaches to Comparative Politics*, The University of Chicago Press, Chicago, 1956.

<sup>2</sup> Otto KIRCHHEIMER, «The Transformation of the Western European Party Systems», in Joseph LAPALOMBARA, Myron WEINER (éds.), *op. cit.*, pp. 184-192.

<sup>3</sup> Daniel-Louis SEILER, *op. cit.*, p. 160.

<sup>4</sup> Otto KIRCHHEIMER, *op. cit.*, p. 184.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 186.

<sup>6</sup> Robert MICHELS, *Les partis politiques. Essai sur les tendances oligarchique des démocraties*, trad. fr. S. Jankélévitch, avec une préface de René Rémond, Flammarion, Paris, 1971, p. 296.

direction d'interprétation de l'affaïssement, mais le centre d'intérêt de son analyse est davantage le rapport que le parti entretient avec ses électeurs et avec l'État. C'est surtout la compétition électorale qui intéresse Kirchheimer, en le distinguant de Michels. Dans ce contexte, les dynamiques de changement du parti attrape-tout sont multiples, concernant à la fois le bagage idéologique du parti, sa structure de direction, le rôle des membres, les rapports à un intérêt de classe et la diversification des messages politiques.

L'ajustement du parti de masse suivant les repères de type attrape-tout est donc un mouvement complexe car afin de devenir un parti *attrape-tout*, le parti doit réduire drastiquement son bagage idéologique, renforcer le groupe hiérarchique des leaders, dont les actions et les omissions sont jugées du point de vue de leur contribution à l'efficacité et non plus par identification aux buts idéologiques du parti, limiter le rôle du membre dans l'organisation, démythifier le lien exclusif avec une classe, s'ouvrir à des groupes d'intérêts différents. Par conséquent, la question du financement est reléguée aux nouveaux groupes ou à l'État<sup>1</sup>. Kirchheimer, tout comme Weber et Duverger, considère qu'au fur et à mesure que les sociétés se complexifient, les partis suivent ce courant. Il y a donc une adaptation du parti à l'environnement dans lequel il évolue. Mais le succès dont fera preuve, à travers le temps, ce concept est davantage lié à son enjeu identitaire: «le déclin des idéologies». Malgré sa relative souplesse, le concept a pourtant rencontré un nombre important de critiques<sup>2</sup>. D'ailleurs, depuis la fin des années 1970, une certaine crise des partis de type *catch-all* fut identifiée à partir du constat des taux d'abstention élevés lors des élections, des votes de protestation, une fragmentation des enjeux politiques et un *désenchantement* vis-à-vis ce type de parti<sup>3</sup>. Plus précisément, pour Puhle, la crise du parti attrape-tout est due surtout aux faiblesses intégratives, le parti ne réussissant plus à stabiliser sa structure. Cet idéal-type de parti ne réussit pas à s'adapter aux progrès technologiques rapides et aux nouveaux enjeux économiques. Au niveau pratique, ce genre de parti semble se diriger vers un cul-de-sac. Cependant, si nous regardons les données empiriques, nous pouvons observer que les années 1970 correspondent à un tassement des partis *catch-all* et une floraison des partis adoptant un message protestataire, issus des mouvements et des tensions de 1968. Après, dès les années 1980, nous assistons à une nouvelle valorisation de la convergence, l'idéal-type *catch-all* retrouvant dans la littérature un nouveau souffle. C'est dans cette direction que les écrits de Mair et Katz apparaissent comme une réflexion sur l'interprétation de cette diminution de la distance idéologique entre les partis.

Toujours par rapport à un contexte de «dilemme identitaire» et organisationnel des partis politiques, Jean Charlot propose l'utilisation du concept de «parti d'électeurs»<sup>4</sup>. Dans le dessein de dépasser le schéma classique de Duverger, Char-

<sup>1</sup> Otto KIRCHHEIMER, *op. cit.*, pp. 190-191.

<sup>2</sup> Steven Wolinetz, par exemple, essaya de démontrer comment la société de consommation n'a fait que raffermir les relations entre les bases sociales et les partis. Steven WOLINETZ, «The Transformation of Party System», in Peter MAIR (éd.), *The West European Party System*, Oxford University Press, Oxford, 1990, pp. 218-231.

<sup>3</sup> Hans-Jürgen PUHLE, «Still the Age of Catch-allism? Volksparteien and Parteienstaat in Crisis and Re-equilibration», in Richard GUNTHER, Jose Ramon MONTERO, Juan LINZ (éds.), *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*, Oxford University Press, Oxford-New York, 2002., p. 72.

<sup>4</sup> Jean CHARLOT, *Le phénomène gaulliste*, Fayard, Paris, 1970.

lot s'interroge sur l'existence d'une troisième catégorie intermédiaire. Dès lors, «contrairement au „parti de militants“ ou de masse, le parti d'électeurs récusé le dogmatisme idéologique qui en ferait une Église, voire une chapelle. Il se contente d'un fond commun de valeurs assez large pour réunir autour de lui un maximum de supporters»<sup>1</sup>. Le parti d'électeurs se différencie aussi du parti de notables par son attachement à la solidarité de groupe. «Même si, comme tous les groupes, il secrète une oligarchie plus ou moins ouverte, il n'est pas élitiste de conception et d'essence. Il est populaire. C'est pourquoi il ne répugne pas aux manifestations de masse, aux kermesses et à toutes ces formes d'action politique auxquelles les partis de notables ne songent même pas et qui semblaient réservés aux militants». Dans la lignée de Kirchheimer, «le parti d'électeurs» se distingue notamment par un manque de dogmatisme. En même temps, ces partis entretiennent une relation ambiguë avec leurs membres. Ils encouragent les recrutements larges tout en étant davantage focalisés sur leur électorat. Ils oscillent ainsi entre une attitude de parti de masse et un comportement de partis de notables. Le concept de Charlot s'inscrit dans la même logique que les écrits antérieurs qui essaient d'identifier les empreintes structurelles des nouveaux partis. Son analyse porte pourtant le sceau du contexte français, l'applicabilité immédiate visant le parti gaulliste. L'argument révèle ainsi ses limites.

Ainsi disposées les modifications des catégories organisationnelles et les ajustements des rapports de compétitions, une décennie plus tard, Panebianco<sup>2</sup> propose une nouvelle schématisation organisationnelle des partis, en essayant de remodeler la distinction classique de Duverger. Il établit ainsi une distinction entre «le parti bureaucratique de masse» et «le parti électoral professionnel»<sup>3</sup>. Le parti bureaucratique de masse apparaît comme une redéfinition du *parti de masse* de Duverger, tandis que le deuxième idéal-type apparaît comme ayant subi «des ajouts importants imposés par l'évolution même des organisations de partis»<sup>4</sup>. Tout comme Duverger, Panebianco pense que les modes d'organisation partisane évoluent afin de mieux s'adapter au milieu politique et à ses exigences. Suite aux modifications conceptuelles du parti attrape-tout des années 1960, Panebianco propose à son tour un changement par rapport au modèle classique du parti de masse. Le modèle du «parti bureaucratique de masse» est présenté par Panebianco comme étant caractérisé par cinq éléments<sup>5</sup>: le rôle central de la bureaucratie, des liens verticaux forts au niveau des membres du parti, ce qui offre un sentiment d'appartenance à l'électorat, la prééminence des leaders internes et d'un leadership collégial, le financement des partis se fait via les cotisations des membres et des actions collatérales et le rôle central de l'idéologie, des croyances. Ce type d'organisation n'est plus adapté aux conditions de compétition électorale actuelle.

À l'opposé, «le parti électoral professionnel» apparaît comme opérant des modifications importantes à cinq niveaux<sup>6</sup>. Au niveau organisationnel, le rôle central est désormais attribué à des professionnels, spécialisés sur des devoirs bien précis. La structure interne est moins rigide et verticale; les activistes du parti n'ont

---

<sup>1</sup> *Ibidem*, p. 65.

<sup>2</sup> Angelo PANEBIANCO, *Political Parties: Organisation and Power*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 264.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> *Ibidem*, loc. cit.



plus un rôle central. La fonction de socialisation et de communication est gérée désormais à l'extérieur par le biais des moyens de communication de masse. Les experts dans le marketing politique deviennent les figures centrales de ce parti. Le financement du parti se fait par le biais des cotisations des groupes d'intérêts et des fonds publics. Au niveau du message, l'idéologie perd son emprise et le rôle central est accordé à des carriéristes et à des représentants des différents groupes d'intérêts présents dans le parti. Dans cette logique, de nouvelles agences de l'État assument les fonctions que le parti ne peut plus gérer. Au niveau de la socialisation, le parti n'a plus d'influence par rapport à ses membres, c'est essentiellement via les médias que cette fonction est désormais gérée. Les électeurs deviennent plus indépendants et autonomes.

Au début des années 1990, poursuivant la même logique que les écrits de Panebianco, une autre réflexion va permettre une réorientation des travaux portant sur les analyses partisans. Il s'agit des travaux de Katz et Mair. Dans le dessein de surprendre l'évolution du monde partisan et d'expliquer les évolutions périphériques des systèmes partisans européens, Mair et Katz identifient l'existence d'un circuit politique partisan qui utilise à la fois l'État et le citoyen pour arriver au pouvoir. Pour parfaire ce constat, l'idéal-type de partis-cartel s'impose sous la forme d'une évolution catégorielle des partis. Plusieurs étapes se démarquent: le parti de cadres, le parti de masse, le parti attrape-tout avec l'érosion de la base sociale et les partis-cartel<sup>1</sup>. Pour Peter Mair, les partis de type *catch-all* ou les partis électoraux professionnels apparaissent comme des modèles d'organisation adaptés afin de conférer aux leaders politiques plus d'espace de manœuvre et, donc, plus de possibilités de succès électoral. Les partis-cartel apparaîtraient ainsi, tout comme le parti d'électeur de Charlot ou le parti électoral professionnel de Panebianco, comme «des ajouts imposés par l'évolution même des organisations partisans»<sup>2</sup>. Dans le contexte d'un désintérêt des citoyens pour les partis politiques, ces derniers sont obligés à chercher ailleurs leurs ressources. Par conséquent, les subventions de la part de l'État deviennent fondamentales<sup>3</sup>. Ce type de financement défini en termes de succès électoral ou de représentation parlementaire aide à assurer l'existence des partis actuels tout en imposant des barrières à l'apparition d'autres partis. Cela produit également une mutation importante au niveau de la structuration des enjeux politiques d'une campagne électorale à l'autre. Ainsi, gagner ou perdre les élections ne représente plus l'enjeu essentiel de la vie politique, la distance idéologique, pour utiliser la terminologie de Sartori, n'est plus pertinente mais le résultat électoral devient essentiel pour la survie du parti en termes financiers et tout ce qui en découle. Cette symbiose entre les partis et l'État engendre à une collusion inter-partisane, ce qui aboutit à l'émergence d'un cartel des partis, «car ce développement dépend de la collusion et de la coopération entre des compétiteurs ostensibles et des accords qui, par nécessité, exigent le consentement et la coopération de tous ou de presque tous les participants pertinents»<sup>4</sup>.

Même si une définition précise de ce que sont les partis-cartel n'existe pas, les deux auteurs construisent une liste des caractéristiques de ceux-ci. Ils apparaissent ainsi comme des partis de professionnels, dont l'accès et la promotion se font en

<sup>1</sup> Richard S. KATZ et Peter MAIR, «Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party», in *Party Politics*, vol. 1, no. 1, 1995, p. 13.

<sup>2</sup> Daniel Louis SEILER, *op. cit.*, p. 170.

<sup>3</sup> Richard S. KATZ et Peter MAIR, *op. cit.*, p. 15.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 17.

correspondance avec des qualités managériales et d'efficacité. Des lors, «les leaders deviennent le parti, le parti devient les leaders»<sup>1</sup>. Comme conséquence directe, les partis-cartel n'opèrent plus de distinction claire et stricte entre les membres et les non-membres et les leaders des partis se sentent plus responsables envers l'électorat pris en son ensemble qu'envers les membres du parti comme entité munie d'une identité précise<sup>2</sup>. De cette manière, les partis apparaissent davantage comme des partenariats de professionnels que comme d'associations pour et de citoyens. Le parti ainsi décrit exige constamment des subventions de la part de l'État pour suppléer le manque de financement interne. Du point de vue organisationnel, l'idéal-type suppose une organisation stratarchique<sup>3</sup>. La caractéristique de base des partis-cartel est leur perception en tant que partie et agent de l'État. Ce qui est essentiel au niveau des mutations, c'est l'imposition de l'État comme élément essentiel de la survie des partis, en tant que source de légitimité et en termes de ressources.

À un niveau plus large d'analyse, la généralisation des partis-cartel influe d'une manière directe sur le modèle de démocratie. En mettant partiellement de côté la notion d'alternance et en incluant d'une manière presque continue tous les partis politiques, la démocratie qui caractérise ce système de partis-cartel a le caractère, selon Mair et Katz, d'une démocratie électorale. Autrement dit, ce sont les gouvernants qui contrôlent les gouvernés. Ce type de démocratie garantit plutôt une stabilité sociale, qu'un changement social<sup>4</sup>. Mais, dans une analyse classique, Bobbio mesurait le degré de développement d'une démocratie non pas au moyen de l'augmentation du nombre de ceux qui ont le droit garanti de participer aux élections, mais en fonction des espaces consentis à ceux-ci afin d'avoir la possibilité d'exercer leurs droits politiques<sup>5</sup>. Or, pour Mair, cette étape des partis-cartel se caractérise par une baisse, voire une disparition, de la pertinence des liens fondés sur la confiance, la responsabilité et, surtout, la représentation<sup>6</sup>. Dès lors, «les partis-cartel limitent les possibilités de dissensions intra-organisationnelles, minimisent les conséquences de la compétition à l'intérieur du cartel, se protègent eux-mêmes des conséquences d'un mécontentement électoral et empêchent les élections de remplir même la fonction minimale de feed-back»<sup>7</sup>.

Ce concept connaît une longue carrière en science politique et une idée commune voudrait que les partis de l'Europe Centrale et Orientale naissent, après 1989, cartellisés. Le rôle traditionnellement fort de l'État, l'*anti-partisme* de la société civile du début des années 1990, le manque d'expérience politique, l'élitisme politique, la forte polarisation, le manque de cisèlement identitaire étaient censés conduire automatiquement vers ce type de parti. Cependant, selon nous, ces observations *a priori* nécessitent des vérifications nuancées, cas national par cas national, parti par parti.

<sup>1</sup> Richard S. KATZ et Peter MAIR, «The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organisational Change in Twentieth-Century Democracies», in Richard GUNTHER, José Ramon MONTERO, Juan LINZ (éds.), *op. cit.*, p. 126.

<sup>2</sup> Richard S. KATZ et Peter MAIR, «Changing Models ...cit.», p. 20.

<sup>3</sup> Cette caractéristique est inspirée du modèle d'organisation des partis américains. Dans cette perspective, Daniel-Louis Seiler a construit une contre-argumentation de la catégorie de parti-cartel de Katz et Mair. V. Daniel-Louis SEILER, *op. cit.*, pp. 164-165.

<sup>4</sup> Richard S. KATZ et Peter MAIR, «Changing Models ...cit.», p. 22.

<sup>5</sup> Norberto BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino, 1984, p. 15.

<sup>6</sup> Peter MAIR, «Party Organisations...cit.», p. 18.

<sup>7</sup> Richard S. KATZ et Peter MAIR, «Changing Models ...cit.», p. 23.

Depuis les dernières décennies du siècle passé, les écrits politiques ont mis en évidence le rôle de l'image dans un changement de réflexion sur les conséquences du nouvel impact des médias. *La révolution des médias ou le pouvoir de la vidéo* s'étendent à la sphère du politique reformatant notre propre système d'existence, affirmait d'une manière très sèche Sartori<sup>1</sup>. Pour lui, *l'homo sapiens* se transforme en *homo videns* et notre mental n'est donc plus construit autour de concepts mais autour d'images. Dans les faits, pour Sartori, la vidéo politique «produit une hausse de participation émotionnelle, mobilisée par des émotions, dans un contexte de baisse et d'appauvrissement informationnels»<sup>2</sup>. Ces changements environnementaux contribuent à une mutation au niveau organisationnel du mouvement partisan. Sa capacité d'adaptation fait qu'il répond très vite à ce stimulus technologique et un nouvel idéal-type fait son apparition dans la littérature. C'est, en général, le cas des partis aux États-Unis et, sur notre continent, une ample littérature fut développée à partir du cas de Forza Italia et de l'empire médiatique de son leader, Silvio Berlusconi.

La technologisation de la vie politique fait que le parti se transforme en une machine au service personnel d'un leader politique, «là où hier dominait la logique de l'action de groupe, organisée et orientée vers une fin explicite, aujourd'hui prévaut la stratégie individuelle, dirigée par un avantage immédiat, éventuellement caché, ou la mobilisation de masse dictée par l'adhésion à une nouvelle idole»<sup>3</sup>. Pour Calise, les nouveaux partis valorisent un pouvoir patrimonial et charismatique. Ce retour est accompagné par des signes qui rappellent les observations de Katz et Mair, voir notamment la professionnalisation accrue des partis et le rapport entretenu avec l'État<sup>4</sup>. Au niveau organisationnel, les nouveaux hommes politiques ne font plus leur carrière à l'intérieur du parti (observation qui est mise en évidence depuis Kirchheimer). Ce qui compte davantage, c'est l'expérience à l'intérieur des institutions de l'État<sup>5</sup>. La *super-professionnalisation* et le *financement public* apparaissent comme les principales causes de l'*étatisation* des partis politiques. Cette situation mène essentiellement à un écart de plus en plus grand entre les partis et la société civile. Le sentiment anti-partisan se retrouve ainsi alimenté également par la corruption et une colonisation partisane de l'État (d'où les enjeux du déficit démocratique).

Dans ce contexte, à partir de l'expérience italienne, Calise développe le modèle d'un parti dont la structure est conditionnée par «la montée du chef charismatique». De Craxi à Berlusconi, la personnalisation de la vie politique italienne a induit des mutations importantes sur la forme et la structure des partis politiques<sup>6</sup>. Encouragé par une forte polarisation, ayant un accès privilégié aux médias, un pouvoir de notables fait son apparition sur la scène politique. La réforme électorale et le renforcement du Premier ministre ont accentué ces éléments. Le parti personnel apparaît comme un parti qui ne se légitime pas par rapport aux fractures sociales, il est davantage un regroupement de parlementaires-notables. Ce type de parti personnel, de parti du Premier ministre ou de renouveau des partis de notables ne

<sup>1</sup> Giovanni SARTORI, *Ingegneria costituzionale comparata*, Il Mulino, Bologna, 2000, p. 162.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 164.

<sup>3</sup> Mauro CALISE, *Il partito personale*, Laterza, Bari, 2000, p.5.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 16.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 53.

peut pas être facilement exporté au-delà des frontières italiennes. Tout comme pour Charlot et son analyse du phénomène gaulliste, l'analyse de cet idéal-type porte d'une manière trop visible l'empreinte de la vie politique italienne. Il y a pourtant, pour l'instant uniquement à un niveau intuitif, des rapprochements opérables dans la sphère centrale et est-européenne. Ce type de rapprochement s'explique par une tendance générale à la (re)notabilisation de la vie politique à l'Est de l'Europe et une personnalisation des partis qui peuvent s'inscrire dans cette tendance que Mauro Calise essaya d'analyser, notamment suite à la réforme électorale en Italie.

Pour donner plus de précision à ce défrichage de la littérature, il nous semble utile de conclure par la définition du parti proposée par Seiler. Pour le politologue français, les partis sont décrits comme «des organisations visant à mobiliser des individus dans une action collective menée contre d'autres, pareillement mobilisés, afin d'accéder seuls ou en coalition, à l'exercice des fonctions de gouvernement. Cette action collective et cette prétention à conduire la marche des affaires publiques sont justifiés par une conception particulière de l'intérêt général»<sup>1</sup>. Trois logiques accompagnent cette organisation, «la logique du projet» ou l'identité du parti, «la logique de l'organisation» ou l'essai de mieux gérer l'accession au pouvoir et «la logique de la mobilisation» qui vise l'alimentation permanente au niveau organisationnel des membres<sup>2</sup>. Dans ce qui suit, nous allons essayer de mieux circonscrire l'articulation de la logique de la mobilisation des partis politiques roumains et les conséquences directes sur la logique de leur organisation par rapport à l'accession au pouvoir.

## QUELS MODÈLES PARTISANS POUR LA ROUMANIE?

Au sortir de cet encadrement théorique, nous allons procéder à l'analyse proprement dite de l'espace partisan roumain en tenant compte des éléments de guidage ci-avant développés. Mais, avant toute application directe aux acteurs partisans, il nous semble indispensable de nous pencher sur l'enjeu institutionnel: comment les partis roumains sont-ils perçus par le législateur?

### *La valorisation du quantitatif*

Juste après décembre 1989, un des premiers soucis des autorités postcommunistes concernait justement la construction d'un cadre législatif qui permette et encourage le développement des partis et leur épanouissement. Le multipartisme était alors synonyme de démocratie et le parti est défini principalement par rapport à des buts liés «au respect de la souveraineté, de l'indépendance et de l'intégrité nationale, de la démocratie, en vue de l'assurance des libertés et des droits des citoyens et de l'affirmation de la dignité de la nation roumaine». Le parti apparaît ainsi comme directement lié à l'idée de l'État national; il n'est pas décrit principalement

---

<sup>1</sup> Daniel-Louis SEILER, *op. cit.*, p. 24.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

comme un outil indispensable de la démocratie, mais comme un outil qui doit intégrer la notion de nation et de respect de la souveraineté nationale.

Au niveau organisationnel, le Décret-loi 8/1989 exige, outre les statuts de fonctionnement, d'organisation et des programmes politiques, des moyens de subsistance financière et la preuve d'un minimum de 251 membres. Par conséquent, le Décret-loi 8/1989 favorise l'apparition et la multiplication des partis, phénomène similaire aux autres pays de la région. Ainsi, jusqu'au 16 octobre 1991, furent enregistrés au Tribunal de Bucarest 128 partis<sup>1</sup> et, en août 1992, le nombre des partis s'élevait à 151<sup>2</sup>. Cette multiplication de partis va de pair, surtout en absence d'un seuil électoral, avec un surpeuplement du Parlement. La participation même aux élections est, par conséquent, élevée. En mai 1990, 69 partis et un indépendant s'inscrivent sur les listes pour les élections à la Chambre et 58 partis participent à la compétition pour l'accès au Sénat. Un nombre similaire est retrouvé en 1992. Cette multiplication perdure depuis 1992 et des solutions sont recherchées pour limiter les effets «pervers» du *pluralisme*. Au vu de ces signes extérieurs, un seuil électoral sera imposé sans effet réel sur la multiplication extraparlamentaire des partis.

Dans la suite de ces essais, la Loi des partis politiques 27 du 26 avril 1996<sup>3</sup> se propose de limiter cette floraison incontrôlée des partis en imposant des limites plus strictes d'organisation. Ce texte, formulé tardivement, retravaille également la définition des partis politiques qui ne sont plus définis par le biais de leur «intégration nationale» mais en tant «qu'associations des citoyens roumains avec droit de vote, qui participent librement à la formation et à l'exercice de leur volonté politique, accomplissant une mission publique garantie par la Constitution». Cette définition des partis met davantage l'accent sur le caractère associatif libre et sur la fonction d'expression politique indispensable à une démocratie. C'est uniquement l'article 2 qui reprend les enjeux liés à la «promotion des valeurs et des intérêts nationaux» tout en insistant sur la fonction de socialisation et de représentation des partis.

Quant à l'organisation partisane, la nouvelle Loi apporte des modifications notamment au niveau du nombre minimum de membres requis pour l'existence légale d'un parti. Ainsi, en vue d'enregistrement, l'article 17, alinéa 1 (b) précise qu'un minimum de 10 000 membres fondateurs est exigé. Votée quelques mois avant les élections de 1996, la Loi ne réussit pourtant pas à diminuer le nombre des partis qui se présentent à ces élections. Aux élections de 1996, la liste officielle des partis, des alliances et des candidats indépendants officiellement présentés regroupait 84 noms, dont 57 listes de partis, alliances ou associations et 27 candidats indépendants<sup>4</sup>. En 2000, le nombre des partis qui se présentaient aux élections allait être de 69 et 13 candidats indépendants pour la Chambre et de 37 partis au Sénat. En général, les différences qui existent entre la Chambre et le Sénat, au niveau des listes inscrites, s'expliquent par la présence au niveau de la Chambre de nombreuses associations des minorités nationales. En 2004, un nombre de 64 partis se présentent aux dernières élections.

C'est surtout après les élections de 2000 que plusieurs propositions de modification de la Loi électorale sont faites afin de réduire le nombre des partis, toujours

<sup>1</sup> *Partide politice din România*, Rompress, București, 1991.

<sup>2</sup> *Partide politice din România*, Rompress, București, 1992.

<sup>3</sup> *Monitorul Oficial*, I<sup>ère</sup> partie, no. 87, du 29 avril 1996.

<sup>4</sup> «Lista din 13 septembrie 1996 a partidelor politice, alianțelor politice, alianțelor electorale și a candidaților independenți care au depus, potrivit legii, semne electorale la Biroul Electoral Central», in *Monitorul Oficial*, no. 218 du 13 septembre 1996.

dans la logique de l'efficacité politique. À ce propos, l'initiateur du dernier Projet de loi, le PNL<sup>1</sup>, suggère un minimum de 30 000 membres. Cette augmentation est justifiée, par les initiateurs du projet, par «l'expérience des dernières élections locales et générales» quand «non seulement une série de formations politiques se sont situées en dessous du seuil électoral [...] mais elles n'ont pas réussi à obtenir un nombre de votes égal au nombre de membres nécessaires à l'enregistrement d'un parti»<sup>2</sup>. C'est en ce sens que, la formule du Projet de loi, adopté par la Chambre le 27 juin 2002, reprend, en grandes lignes, la proposition du PNL, l'article 19, alinéa 3 mentionnant, néanmoins, qu'en vue de l'enregistrement, un parti doit être appuyé par une liste d'au moins 50 000 membres.

À notre avis, cet accord initial des partis pour un minimum de 50 000 membres traduit une forme de collusion partisane dans le sens de Dobry. Ainsi, pour le sociologue français, des transactions collusives peuvent être identifiées même au niveau des systèmes démocratiques, en tant que forme de collaborations «nécessaires à la survie ou la reproduction du système»<sup>3</sup>. Autrement dit, la collusion ne doit pas être appréhendée dans un sens négatif, comme souvent illustré par les dictionnaires. Pour Dobry, il s'agit, tout au contraire, d'une stratégie de collaboration en vue de la stabilité du système. Appliquée au milieu partisan, à la fois au financement des partis, à l'élévation progressive du seuil électoral et au cas précis des exigences numériques de membres nécessaires pour l'enregistrement d'un parti, cette lecture nous permet de déceler une image apparentée à des formes de transactions collusives inter-partisanes en vue de la limitation d'une «reconnaissance» réciproque à quelques partis pertinents, restreignant une répartition plus large des subventions.

La dernière variante de la Loi des partis politiques prévoyait un minimum de 50 000 membres mais son application dépendait de la signature du président. Or, Ion Iliescu refusa de contresigner une loi avec une barre d'exclusion si haute. Compte tenu de ce refus, cette disposition est modifiée dans la forme finale de la Loi 14 du 9 janvier 2003<sup>4</sup>. La révision de l'article 19, alinéa 3 fut faite en vue de l'établissement de 25 000 membres. La justification d'un tel aboutissement législatif se base sur le but d'«aération» du paysage partisan et, par conséquent, d'augmentation de la stabilité, voire du rendement de la démocratie roumaine. Cependant, selon nous, les effets de ces types de modifications ne peuvent être que relatifs. Regardons d'ailleurs comment les partis politiques roumains ont-ils répondu au stimulus institutionnel?

### *Une collusion financière*

Une idée commune fait que l'argent a toujours eu une connotation négative et si, pendant longtemps, la question du financement des partis resta en dehors des

---

<sup>1</sup> «Propunere legislativă privind legea partidelor politice», in P.L., no. 54/2002, le 6 juin 2002 (La Chambre des Députés), le 2 juillet 2002 (Le Sénat).

<sup>2</sup> *Apud* «Expunere de motive», [www.cdep.ro/pls/proiecte/upl\\_pck.proiect?cam=2&idp=2969](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?cam=2&idp=2969) consulté le 15 décembre 2004.

<sup>3</sup> Michel DOBRY, *Sociologie des crises politiques*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 1986, pp. 110-111.

<sup>4</sup> *Monitorul Oficial*, I<sup>ère</sup> partie, no. 25, le 17 janvier 2003.

préoccupations ou de l'influence de l'État, force est de constater qu'aujourd'hui la plupart des législations concernant les partis politiques, à la fois à l'Ouest qu'à l'Est, mettent en avant les modalités légales de financement des structures partisans. Le domaine n'est pas nouveau en soi. Weber intégrait déjà, au début du siècle passé, la question du financement du parti dans les débats de la sociologie de l'État. Il percevait le financement du parti en tant que mode de partage de l'influence à l'intérieur du parti. Il analysait davantage le poids inégal entre les petites contributions des masses et le grand mécénat idéologique<sup>1</sup>. Même si la perception diffère et que ce que Weber traitait davantage était le financement en tant que moyen de recrutement plutocratique des candidats, sa conclusion nous paraît encore validée par les expériences récentes: «Le financement des partis est le chapitre le moins transparent de l'histoire de ceux-ci et pourtant c'est un des plus importants»<sup>2</sup>. Cependant, de nos jours, le financement des partis comporte un enjeu différent. L'argument révèle, sur la base des travaux de Klaus von Beyme, l'introduction d'aides financières de la part de l'État, sur l'initiative des sociaux-démocrates, en tant que réaction au déséquilibre encouragé par les partis *de cadres*.

Conçu initialement comme parachèvement de la démocratisation de la compétition partisane, les conséquences de la collaboration accrue des partis avec l'État sont souvent interprétées soit comme une forme de colonisation partisane de l'État, soit comme un plus grand pouvoir de l'État au niveau des partis, étant désormais capable de contrôler les affaires internes des partis. Au-delà de ces positionnements complémentaires, selon nous, l'accord de financement public a accentué un détachement progressif de certains partis par rapport à leur base. Il s'agit ainsi d'une tendance générale mais, surtout par rapport à l'Est, le financement des partis influence encore davantage la dynamique du multipartisme de la région. Faute d'un ancrage social stable, un échec électoral peut diminuer d'une manière importante les ressources des partis et donc équivaloir à une crise organisationnelle importante.

Pour décrire le fonctionnement des partis roumains, cet aspect nous semblait d'autant plus important que le financement étatique représente une des premières dispositions législatives, concernant l'activité partisane à l'Est de l'Europe. Dans le cas roumain, le Décret-loi 8/1989 ne fournit pas encore d'éléments importants à ce sujet. L'article 3 exige uniquement une transparence des sources de financement dont les partis disposent et cela en vue de leur enregistrement. Le Décret-loi 92/1990 concernant l'élection du Parlement et du Président de la Roumanie ne précise pas non plus les termes du financement des partis et des campagnes. Cette situation d'imprécision va se refléter sur l'ensemble de la campagne. Profitant de sa position privilégiée, le FSN dispose de moyens de financement supérieurs, notamment par l'utilisation des structures locales de représentation du FSN, avec une large pénétration et des médias. De l'autre côté, les partis historiques, notamment le PNȚCD et le PNL, se réorganisent avec l'appui d'une partie de la diaspora, bénéficiant également d'aide externe. Les dérives et les accusations de chaque côté ont fait que le financement des partis politiques fut traité, dès 1991, en tant que chapitre spécifique de la Loi 70/1991 concernant les élections locales, la

<sup>1</sup> Max WEBER, *Économie et société*, vol. I, *Les catégories de la sociologie*, cit., p. 373.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 376.

Loi 68/1992 concernant l'élection du Parlement et la Loi 69/1992 concernant l'élection du président. Des précisions à cet égard sont reprises par la Loi 27/1996 sur les partis politiques<sup>1</sup>.

Par conséquent, les élections de 1996 se déroulent sous une couverture plus détaillée de la question. Les sources de financements prévues par la Loi sont: les cotisations des membres, les donations, les revenus des activités propres et les subventions de l'État. En suivant l'évolution des modifications législatives concernant l'activité des partis, la récente Loi 14/2003 opère une distinction entre l'organisation et le financement des partis, le texte antérieur de la Loi de 1997 regroupant les deux aspects. Ainsi, une nouvelle Loi est adoptée, en vue de la gestion exclusive de ces aspects, à savoir la Loi 43 du 21 janvier 2003 concernant le financement de l'activité des partis et de la campagne électorale<sup>2</sup>. Les dispositions de la nouvelle Loi de financement restent similaires au canevas de 1996, des moyens supplémentaires de contrôle et de sanction sont mis en évidence. La Loi a permis une augmentation des contributions, dites privées des partis, en maximisant l'impact des partis avec une large base de membres sur leurs moyens financiers disponibles. Cette modification s'inscrit dans le sens de l'harmonisation avec les exigences de la Loi complémentaire sur le fonctionnement des partis et les 25 000 membres requis pour l'enregistrement d'un parti. En même temps, les modifications des donations facilitent les accumulations de ressources des grands partis ou des partis au pouvoir, surtout de la perspective des contributions (en tant que cotisation ou en tant que donation des différents exposants du parti au niveau central). Malgré ces révisions à la hausse, le poids des subventions étatiques reste fondamental. Dès lors, la dépendance des appuis financiers de l'État, forte à l'état génétique des partis de la région, se perpétue malgré les tendances aux compensations par des cotisations et donations plus souples.

## STRUCTURATION ORGANISATIONNELLE DE L'ESPACE PARTISAN ROUMAIN

Regardons maintenant les articulations empiriques des partis politiques roumains. Tout d'abord, d'un point de vue organisationnel, nous retrouvons des points communs qui visent spécialement la structuration des partis autour d'un leader qui, même s'il est évincé ou changé ouvertement, est remplacé par un autre acteur capable d'assumer cette fonction de représentation politique, nationale, électorale et internationale du parti. Les partis politiques roumains naissent comme des structurations politiques autour d'un leader. Cela n'exclut cependant pas une coagulation d'intérêts différents, notamment le rapport au passé communiste ou à la réforme. Mais généralement, c'est le leader qui incarne le parti, ce qui explique pourquoi systématiquement les changements ou la contestation des leaders des partis sont accompagnés de scissions, de démissions et d'accusations de manipulation. En même temps, au niveau sociétal, cet attachement au leader pourrait être

---

<sup>1</sup> *Ibidem*.

<sup>2</sup> *Monitorul Oficial*, no. 54, du 30 janvier 2003.



interprété dans la logique d'une continuation de la valorisation d'une approche paternaliste de la vie politique.

### *Les membres*

En tant que conséquence directe de l'origine élitiste des partis, nous identifions une véritable crise de légitimité, liée à un caractère organisationnel ambigu des partis politiques roumains, qui oscillent entre une volonté d'organisation de masse et une valorisation des structures de cadres. Les partis politiques refusent de rendre publiques les listes officielles de nombres de membres, ces listes varient souvent selon les sources. Le PSD est ainsi crédité de 300 000 à 1 200 000 membres. En même temps, le principal souci des partis n'est pas l'organisation et l'encadrement des membres mais l'utilisation, dans les campagnes électorales, de leur nombre comme appui de son emprise politique. Le membre n'est pas un facteur légitimant en soi, mais surtout une parure électoraliste. Cela cadre bien avec la logique élitiste des partis et avec la tendance de recrutement extérieur des élites et de promotion progressive à l'intérieur de l'organisation. Cette tendance peut être mieux visualisée dans le tableau reproduit ci-après.

**Tableau 1**

*Estimation des membres pour les partis politiques roumains en 2002*

Nombre de membres des principaux partis politiques roumains		
Parti	Source et année de l'estimation	Estimation
PSD	Écrite, le 1 <sup>er</sup> janvier 2001	309 714 membres
	Orale, le 25 octobre 2002	699 431 membres
RMDSZ	Orale, le 25 octobre 2002	500 000 membres
PD	Écrite, le 24 octobre 2002	(datant de 1998) 135 288 membres
	Orale, le 23 octobre 2002	(pour 2002) 117 000 membres
PNL	www.eldr.org (novembre 2002)	35 000 membres
PRM	Orale, le 24 octobre 2002	250 000 membres
PNTCD	Écrite, le 24 octobre 2002	190 355 membres
PUNR	Orale, le 24 octobre 2002	50 000 membres
PUR	Déclaration de presse, 2002	100 000 membres

Par rapport à ces chiffres, des ajustements ont été rendus publics, le 17 juillet 2003 étant la date officielle de clôture du dépôt des nouvelles demandes d'enregistrement au Tribunal de Bucarest. Conformément aux dispositions de la Loi 14/2003, les chiffres déposés par les partis ne peuvent être interprétés comme

la traduction du total des membres, les partis ayant l'obligation de mentionner un minimum uniquement<sup>1</sup>. Néanmoins, ces chiffres peuvent, selon nous, être ajoutés à nos propres observations de terrain. Ainsi, le PNL a présenté une liste de 120 115 membres, ce qui contraste avec nos estimations d'il y a un an. Les écologistes du PER ont mentionné 34 810 membres. Le parti de Victor Ciorbea, le PNȚCD, a présenté une liste de 56 163 membres, le PD, une liste de 148 000, le PSD, une liste de 300 000 membres, le PUR, une liste de 95 314, l'Action Populaire, une liste de 33 365 membres et les écologistes du FER une liste de 44 348 membres. Le PRM a déposé une liste indiquant 201 827 membres et le PUNR, 54 402 membres.

La Loi 14/2003 semble avoir réussi «une épuration» supplémentaire du champ partisan roumain, diminuant de presque la moitié le nombre des partis déposant des demandes d'enregistrement. Elle a induit aux partis, de l'extérieur, la nécessité de l'adaptation à une logique de masse. Le cas du PNL est très symptomatique de ce point de vue, déclarant une préférence pour une organisation de type de cadres et présentant une liste de membres quatre fois plus nombreuse que ses propres estimations de 2002. Cet élargissement de la base des partis n'est donc, selon nous, qu'une adaptation aux exigences légales et non pas la traduction d'une volonté d'ouverture des partis. Il s'explique par une construction de la légitimité des partis par la valorisation presque exclusive du critère quantitatif. Les estimations numériques des bases des partis permettent aux partis de se distinguer. Le nombre est utilisé comme signe de qualité, de respectabilité. Un simple calcul mathématique, basé sur l'addition des chiffres du tableau 1 permet de s'apercevoir que les 1 941 786 membres des partis mentionnés représentent approximativement 10% des électeurs inscrits sur les listes permanentes en Roumanie en 2004. Ce pourcentage élevé peut être nuancé par rapport à des chiffres non-officiels, mais il illustre une tendance générale au niveau partisan en Roumanie. Le nombre de membres est la preuve du sérieux du parti. À un déficit d'image, les partis roumains réagissent, sous la forme d'une collusion, en militant pour l'élargissement des exigences de base des partis. Cependant, selon nous, le défi se situe à un autre niveau, à savoir la construction des partis en tant qu'expression d'un consensus, ignorant les distinctions au niveau de la société. Les membres ne sont cependant pas un vivier de recrutement au niveau organisationnel, la sélection du personnel de la hiérarchie du parti se fait régulièrement sur des filières externes.

Compte tenu de cette valorisation du principe quantitatif, les partis politiques roumains tendent à se présenter comme des partis de masse, justification de leur sérieux. Comment expliquer cette préférence? Plusieurs explications peuvent être fournies. Une première explication pourrait viser l'impact du facteur législatif antérieurement décrit. Mais nous estimons que la loi institutionnalise surtout un principe de collusion afin de limiter l'entrée des nouveaux venus et moins un idéal-type réfléchi d'organisation partisane. Il faut donc dépasser le contexte législatif et puiser ailleurs nos explications. Nous pouvons alors faire appel à une valorisation du principe d'organisation du Parti Communiste, mais alors l'héritage serait limité à quelques acteurs. De la même manière, les tendances à une valorisation

---

<sup>1</sup> À ce propos, lors des élections internes du PSD de l'été 2004 un total de 607 412 membres est mentionné. V. le document en format pdf présenté sur [www.psd.ro](http://www.psd.ro), *Alegerile preliminare în PSD*, Bucarest, le 6 septembre 2004, p. 2.

du principe de masse d'un parti comme le PNȚCD se basent sur une explication de l'héritage assumé avec la tradition qui n'est accessible qu'aux partis historiques. Du côté opposé, la préférence du PNL pour un modèle de parti de cadres pourrait également être expliquée dans une logique de la continuation. Mais, de nouveau, ce type d'argumentation reste, selon nous, peu extensible. Il y a alors des facteurs socio-historiques plus généraux qui font que les partis roumains tendent traditionnellement à favoriser une logique du consensus national en défaveur d'une identité sectorielle spécifique. C'est cet argument qui garde, selon nous, une meilleure capacité d'explication. Ce type de représentation du consensus national traverse toutes les familles politiques et, surtout, toutes les périodes historiques. C'est le concept du consensus *ex ante* comme principe de gestion politique qui engendre un modèle organisationnel bien précis: une superposition des idéaux du parti avec la nation et donc une préférence obligée pour le parti de masse<sup>1</sup>.

### *L'organisation territoriale*

Afin de mieux cerner les conséquences de ce type de structuration identitaire en termes de principes organisationnels, nous faisons référence au modèle décrit par Panebianco. A ce propos, ce qui compte c'est le vecteur de la structuration organisationnelle. Nous pouvons alors observer que les partis roumains favorisent une structuration de masse par le biais d'une pénétration territoriale très large. Ce type d'organisation territorialement touffue et permanente correspond parfaitement à l'idéal-type du parti de masse de Duverger. Tous les partis s'accordent dans leurs statuts à préciser que le principe d'organisation suit une décalcomanie parfaite avec la structure des divisions administratives du pays. Le parti dont les structures sont les plus performantes de ce point de vue est le PSD.

---

<sup>1</sup> V. Sorina SOARE, «Les substituts de clivages à durée déterminée ou la généralisation d'un consensus *ex ante* dans l'espace partisan roumain», in Jean-Michel DE WAELE (éd.), *Les clivages politiques en Europe Centrale et Orientale*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2004, pp. 219-46.

**Tableau 2\***  
*La structure organisationnelle du PDSR au niveau territorial, en 2001*

Département	Total unités territoriales	Total organisations territoriales PDSR	Total organisations locales	Desquelles:									
				Municipalités			Villes			Communes			
				Nombre municipalités	Nombre organisations municipalités	Nombre organisations locales	Nombre villes	Nombre organisations villes	Nombre organisations locales	Nombre communes	Nombre organisations communales	Nombre organisations locales	
Alba	76	76	53	3	3	21	8	8	32	65	65	0	
Arad	75	75	75	1	1	1	7	7	7	67	67	67	
Arges	99	99	76	3	3	38	3	3	6	93	93	32	
Bacău	87	87	258	2	2	62	6	6	37	79	79	159	
Bihor	95	95	130	1	1	3	8	8	8	86	86	119	
Bistrița-Năsăud	57	55	0	1	1	0	3	3	0	53	51	0	
Botoșani	72	72	86	2	2	14	2	2	2	68	68	70	
Brașov	52	52	82	2	2	28	7	7	9	43	43	45	
Brăila	43	43	9	1	1	8	3	3	0	39	39	1	
Buzău	85	76	93	2	2	7	2	2	2	81	72	84	
Caraș Severin	77	68	1	2	2	1	6	6	0	69	60	0	
Călărași	53	53	0	2	2	0	3	3	0	48	48	0	
Cluj	80	78	87	3	3	12	3	3	3	74	72	72	
Constanța	63	63	22	3	3	17	8	8	0	52	52	5	
Covasna	38	33	0	1	1	0	4	4	0	33	28	0	
Dâmbovița	82	82	81	1	1	15	5	5	20	76	76	46	
Dolj	99	99	155	2	2	29	3	3	3	94	94	123	
Galați	60	60	12	2	2	0	2	2	0	56	56	12	
Giurgiu	49	49	197	1	1	34	2	2	12	16	46	151	
Gorj	70	70	169	1	1	33	6	6	35	63	63	101	

Département	Total unités territoriales	Total organisations territoriales PDSR	Total organisations locales	Desquelles:									
				Municipalités			Villes			Communes			
				Nombre municipalités	Nombre organisations municipales	Nombre organisations locales	Nombre villes	Nombre organisations villes	Nombre organisations locales	Nombre communes	Nombre organisations communales	Nombre organisations locales	
Harghita (1998)	58	12	0	2	1	0	7	3	0	49	8	0	
Hunedoara	69	68	23	5	5	9	8	8	0	56	55	14	
Ialomița	53	53	2	3	3	0	1	1	0	49	49	2	
Iasi	89	89	113	2	2	25	2	2	8	85	85	80	
Ilfov	39	39	79	0	0	0	1	1	3	38	38	76	
Maramureș	70	50	9	2	2	7	6	5	0	62	43	2	
Mehedinți	64	50	0	1	1	0	4	3	0	59	46	0	
Mureș	97	64	126	3	3	24	4	4	28	90	57	74	
Neamț	74	74	102	2	2	4	2	2	5	70	70	93	
Olt	101	101	241	2	2	29	5	5	31	94	94	181	
Prahova	100	98	0	2	2	0	12	12	0	86	84	0	
Satu-Mare	60	59	3	2	2	0	2	2	3	56	55	0	
Sălaj	59	52	8	1	1	4	3	3	0	55	48	4	
Sibiu	62	42	12	2	2	12	7	7	0	53	33	0	
Suceava	98	98	0	4	4	0	4	4	0	90	90	0	
Teleorman	88	88	0	3	3	0	2	2	0	83	83	0	
Timiș	82	81	140	2	2	29	5	5	7	75	74	104	
Tulcea	48	48	0	1	1	0	4	4	0	43	43	0	
Vaslui	75	75	111	3	3	29	1	1	1	71	71	81	
Vâlcea	85	85	47	2	2	10	6	6	5	77	77	32	
Vrancea	64	64	0	1	1	0	4	4	0	59	59	0	
Bucarest	1	7	187	1	7	187	0	0	0	0	0	0	
TOTAL	2948	2782	2789	82	87	692	181	175	267	2685	2520	1830	

\*(<http://pdsr.ro/organizare/alte-elem/sheet2.html>, consulté 2001)

Dans la région, les partis associés (filiation directe ou indirecte, reconversion partielle ou totale, etc) avec les anciens partis communistes jouissent généralement d'une plus vaste pénétration territoriale tandis que les partis nouveaux tendent à se limiter au principe de diffusion territoriale. Regardons ainsi l'analyse de Van Biezen par rapport à la Hongrie. Elle observe que le MSZP regroupe en 1997 un nombre de 2 500 structures locales, contrastant avec les 740 du SZDSZ, 650 du MDF, 750 du KDNP, les 1 700 du FGDP et, surtout, les 400 du FIDESZ. De la même manière, dans le cas tchèque, le KSCM est également le parti le mieux organisé<sup>1</sup>. À ce propos, nous avons présenté dans le tableau 2 la structure organisationnelle du PSD, dans la formule précédant la fusion avec le PSDR. Ce tableau a été pour une courte période en ligne sur le site Internet du PSD mais actuellement il n'est plus accessible. Ces chiffres sont néanmoins très intéressants. Sur base des observations structurées dans le tableau ci-avant mentionné, le PSDR, et nous pouvons facilement estimer que le PSD également, connaît une équivalence entre ses structures organisationnelles et les différents niveaux d'organisation territoriale de la Roumanie. Cependant, des lignes de coupure géographiques permettent d'identifier des emplacements plus développés dans le Sud et à l'Est du pays, où la décalcomanie est presque parfaite. Dans des départements comme Harghita et Mureș, avec une forte présence de la minorité magyare, tant au niveau départemental que sous-départemental, la pénétration du PSDR reste périphérique. Mais, d'une manière générale, le PSDR apparaît comme le parti bénéficiant du réseau organisationnel le plus répandu au niveau national. La spécificité de ce type d'organisation concerne, de nouveau dans la perspective de Panebianco, une association entre la pénétration territoriale profonde et l'appui de la légitimation externe (les labels de qualités de la part des socialistes européens).

En résumant ces observations, nous pouvons identifier pour la plupart des partis politiques de Roumanie une valorisation prédominante du quantitatif tant au niveau des membres qu'au niveau des sections répandues au niveau administratif-territorial du pays. Cependant, cette valorisation n'est guère corrélée avec des principes de gestion et de promotion ouverte à l'intérieur des partis. Tout au contraire, c'est une logique de cadres qui façonnent la gestion de la fonction classique de recrutement des élites politiques dans les partis roumains. Les analyses faites à cet égard identifient ainsi une certaine homogénéité des partis en ce qui concerne leur élite dirigeante. Ces patterns de gestion influent directement sur l'imposition d'un Parlement des hommes, provenant principalement des régions du Sud et de l'Est du pays, avec une visibilité de plus en plus accrue des élus urbains<sup>2</sup>. Les filières de recrutement de ceux-ci sont plus les entrées de l'extérieur et moins les promotions à l'intérieur du parti. C'est ce type de congruence manquée avec l'idéal-type de masse qui nous pousse à plaider davantage pour un modèle hybride, en chantier, à la recherche de son centre de gravitation. La logique de

---

<sup>1</sup> Ingrid VAN BIEZEN, *Political Parties in New Democracies. Party Organization in Southern and East-Central Europe*, Palgrave, Macmillan, New York, 2003, p. 118. Des observations similaires peuvent être puisées dans la recherche de Aleks SZCZERBIAK, «Testing Party Models in East-Central Europe. Local Party Organization in Post-communist Poland», in *Party Politics*, vol. 5, no. 4, 1999, pp. 525-537.

<sup>2</sup> Marius TUDOR, Adrian GAVRILESCU, *Elita politică în România postcomunistă*, Compania, București, 2002.

masse est périphérique<sup>1</sup>, bien que son poids quantitatif puisse faire basculer les tendances. En utilisant les principes de Seiler, les partis politiques roumains semblent adopter «une logique de l'organisation» basée sur une gestion élitiste de l'accession au pouvoir et «une logique de la mobilisation» qui vise un encouragement du recrutement intensif au niveau des membres et une organisation territoriale extensive. Dès lors, c'est un partage des compétences et des logiques qui caractérisent les acteurs partisans roumains dans ce mélange hybride.

Est-ce cela une spécificité roumaine? Qu'en est-il des autres pays de la région? Qu'en est-il du modèle des partis-cartel? Afin de mieux comprendre l'articulation organisationnelle des partis roumains, nous allons adopter de nouveau une vision régionale plus étendue. Si l'on prend en compte les chiffres des tableaux 3 et 4, nous identifions une certaine spécificité roumaine, notamment dans la logique d'une comparaison plus poussée avec la Pologne, en ce qui concerne la valorisation d'une structure quantitative de masse. Par manque de base de données, nous n'avons pas pu élargir la comparaison en fonction des tendances d'évolution des membres enregistrées dans les pays ci-avant mentionnés. Ainsi, en Pologne par exemple, l'AWS passe de 2 millions de membres en 1995 à 30 000 en 1997 et, compte tenu de la cuisante défaite en 2001, on peut imaginer que cette tendance s'est maintenue. Une tendance inverse caractérise par contre le SLD qui passe de 60 000 en 1991 à 65 000 en 1993 à 80 000 en 1998. De la même manière, le PSL, héritier des structures de l'ancien parti satellite, passe de 180 000 membres en 1991 à 200 000 en 1993 pour baisser à 190 000 en 1995 et à 120 000 en 1998. Si l'on prend en compte les partis politiques roumains, une comparaison cohérente peut mettre en parallèle le PSD et le SLD. Deux partis centraux des systèmes partisans nationaux, le PSD semble être davantage intéressé par une logique d'encadrement.

Dès lors, nous estimons que l'effet cumulé des prévisions législatives et une valorisation traditionnelle roumaine de la solidarité nationale en dépit de toute identité particulière fait qu'en Roumanie, au contraire d'autres cas de la région, la prégnance du modèle de masse est bien plus visible. Cela accentue également le poids de la représentation de la population de membres de partis par rapport à la population d'électeurs. Cependant, nous estimons que cette valorisation du membre reste fondamentalement passive. Autrement dit, il n'y a pas une culture du membre<sup>2</sup>. Car, comme Marc Lazar l'observait par rapport à une culture spécifique

---

<sup>1</sup> Une exception pourrait être la décision du PSD de procéder à une élection directe interne de ses candidats pour les élections de 2004. Le processus de désignation limite cependant la pertinence de cette transparence que nous jugeons davantage dans une perspective électoraliste.

<sup>2</sup> Un contre-exemple aurait pu être fourni par la décision du PSD d'organiser d'élections internes pour la désignation des candidats pour les élections législatives de 2004. Les normes méthodologiques qui organisent ces élections internes mentionnaient ainsi dès la première page que le but d'une telle action vise «l'augmentation de la compétition interne» et «le renforcement des liens entre les organisations de parti et leurs représentants au Parlement». De la même manière, le PSD insiste sur l'augmentation de la visibilité des membres du parti. V. le document présenté en format pdf sur [www.psd.ro](http://www.psd.ro), *Hotărâre privind normele metodologice de alegere preliminară în Partidul Social Democrat pentru desemnarea candidaților partidului la Camera Deputaților și Senat în anul 2004*, Bucarest, 30 juillet 2004, 21 pp. Cependant, nombreuses furent les opacités du processus électoral et bouleversements des hiérarchies ainsi établis. La presse a amplement présenté ces échecs. Voici quelques articles qui résument la situation: Carmen EPURAN, Roxana ANDRONIC, «FIASCO PSD», in *Ziua* du 6 septembre 2004; Carmen EPURAN, «S-a ales praful de alegerile

de gauche, se définir par rapport à une culture de membre ne résulte pas seulement d'un choix politique, rationnel, passant par le bulletin de vote ou l'adhésion, plus ou moins intense à un parti: cela signifie aussi, et peut-être davantage encore, une façon de se reconnaître dans une histoire, l'acquisition et l'entretien d'une mémoire, le partage de valeurs, la croyance dans des mythes, voire un mode d'être ou de se comporter<sup>1</sup>. Or, en Roumanie, il n'y a guère une telle vision ni de la part de l'élite des partis, ni de la part de leurs bases de membres.

**Tableau 3**

*Estimations totales membres par pays en Europe Centrale et Orientale<sup>2</sup>*

Pays	Estimations totales des membres	Pays	Estimations totales des membres
République tchèque (1998)		Pologne (1997)	
CSSD	13 000	AWS	30 000
ODS	22 000	SLD	60-80 000
KSCM	13 000	UW	22 000
KDU-CSL	60 400	PSL	120 000
US	3 000	ROP	20 000
Hongrie (1998)		Slovaquie (1998)	
FIDESZ	15 000	HZDS	34 000
MSZP	37 000	SDK	39 000
FKgP	60 000	SDL	48 000
SZDSZ	32 000	SMK-MKP	36 000
MIEP	7 000	SNS	7 000
MDF	25 000	SOP	6 500

interne din PSD», in *Ziua* du 14 septembre 2004; IDEM, «Revoltă în Partidul Social Democrat», in *Ziua* du 14 septembre 2004 etc. Dès lors, ce qui semblait être la manifestation des germes d'une culture de gauche ancrée dans la légitimation par le bas, par les entrailles du parti a été par la suite abandonnée pour le principe du pragmatisme et la logique de collusion. Ce type d'exemple appuie davantage notre conclusion concernant l'évaluation exclusivement quantitative du membre sans aucune efficacité qualitative.

<sup>1</sup> Marc LAZAR, «Introduction – Invariants et mutations du socialisme en Europe», in Marc LAZAR (éd.), *La gauche en Europe depuis 1945. Invariants et mutations du socialisme européen*, PUF, Paris, 1996, pp. 10-11.

<sup>2</sup> Chiffres cumulés des analyses de Paul G. LEWIS, *op. cit.*, pp. 51-53.



**Tableau 4**

*Estimations totales de membres des partis politiques en UE  
et en Roumanie par rapport au total des électeurs<sup>1</sup>*

Pays	Estimations par rapport au total de l'électorat
Roumanie	10
Slovénie	–
République tchèque	6,4
Hongrie	2,5
Pologne	1,5
Autriche	21,8
Suède	21,2
Royaume Uni	3,3
Hollande	2,5

En conclusion, les partis roumains se présentent comme des structures de type Ianus, avec une base sociale élargie artificiellement et une gestion interne selon des principes élitistes. En même temps, le principe de fonctionnement interne des partis ne valorise pas un appareil de professionnels qui assument la gestion du parti entre les échéances parlementaires. À ce propos, Daniel Barbu<sup>2</sup> observait que le manque de souci d'organisation des partis roumains est identifiable au simple regard. Les sièges des partis occidentaux ressemblent à des sièges d'administration, avec un personnel permanent nombreux, avec une organisation alimentée par des structures périphériques fonctionnelles. Les sièges des partis politiques roumains ressemblent par contre à des maisons de *boyards*, avec des bureaux luxueux et vides, peuplés par un personnel réduit et sans responsabilités administratives très développées. Les bâtiments sont souvent isolés dans des quartiers résidentiels, difficilement accessibles par des moyens de transport en commun. Ces images rappellent davantage l'image des partis de cadres du XIX<sup>e</sup> siècle, dont l'activité effective se déroulait uniquement avant les échéances électorales, que l'image des partis de professionnels de la politique ayant un souci d'organisation détaillée. Cette faiblesse interne du parti conditionne les aspects externes de la difficulté de la construction d'une identité partisane claire et cohérente.

Cette carence essentiellement organisationnelle (au niveau des membres et au niveau de l'administration effective) permet un enchaînement de deux causes directement liées: la méfiance que soulèvent les élites politiques et les partis au niveau de l'électorat et le besoin d'une légitimation externe, qui comble les carences d'organisation et d'image.

<sup>1</sup> Chiffres cumulés des analyses de IDEM, *op. cit.*, p. 98 et de nos recherches sur la Roumanie.

<sup>2</sup> Discussion du 25 octobre 2002.

### *Les éléments financiers*

Issus d'un contexte de «temps comprimé», les partis roumains entretiennent une relation ambiguë avec l'État, la frontière de leurs relations est très mobile et souvent controversée<sup>1</sup>. Établir avec précision qui est l'auteur de l'ingérence est difficile: l'État ou les partis? Dans les démocraties occidentales, «le rôle originaire des partis consistait, en réalité, dans l'organisation des masses de citoyens à qui l'accès au vote n'était pas initialement reconnu [...] Ce sont les partis à avoir publiquement organisé les masses afin de promouvoir la reconnaissance politique de la part de l'État»<sup>2</sup>. À l'Est, ce rapport est différent<sup>3</sup>. L'État est déconstruit et reconstruit au seuil de 1990. Les partis politiques assurent cette reconstruction et peuplent l'espace politique avant même l'intronisation de l'État, monopolisant la scène politique. Cette modification joue ainsi sur la pertinence de l'applicabilité des paramètres classiques d'analyse des partis politiques à l'Est de l'Europe. Dès lors, dans la logique du décalage structurel avec les bases sociales qui ont acquis au fur des élections une cohérence identitaire, sans transparaître ouvertement au niveau politique, les partis agissent dans une logique apparentée à celle des cartels analysés par Katz et Mair<sup>4</sup>. Cette logique apparentée n'est pourtant pas la traduction d'une adaptation du modèle idéal-type dressé par les deux auteurs. Il y a certains points communs qui doivent être mis en évidence, notamment par rapport à la valorisation des transactions collusives que les partis entretiennent entre eux et avec l'État afin de se protéger (par le biais des subventions étatiques ou par des modifications législatives qui leur garantissent une emprise maximale sur l'espace politique limitant les nouvelles entrées). La cartellisation renvoie ainsi à la fois à l'entente des acteurs politiques entre eux, afin d'aboutir au but commun de la survie politique et de l'accès au pouvoir politique, et au rapport entretenu avec l'État, qui apparaît comme possédant l'investiture nécessaire à cette tâche. Une autre similitude ponctuelle concerne le niveau d'organisation partisane favorisant les entrées et non pas les progressions hiérarchiques internes comme source de sélection du personnel également.

Mais cette cartellisation s'arrête à ce niveau et il nous semble dès lors difficile d'identifier des partis-cartel au niveau du paysage politique roumain, et cela, parce que, pour Katz et Mair, il y a une logique d'évolution des organisations partisans aboutissant aux partis-cartel. Or, en Roumanie, les hésitations organisationnelles nous semblent encore en processus de maturation sans une logique qui permette de déceler une évolution en vue de l'intégration complète d'un modèle organisa-

---

<sup>1</sup> Mauro CALISE, *Dopo la partitocrazia*, Einaudi, Torino, 1994, p. 4.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>3</sup> Une exception notable de ce circuit particulier est le cas polonais où la Solidarnosc cohabite avec l'État favorisant la reconnaissance d'un nouveau type de système politique.

<sup>4</sup> En critiquant Attila Agh qui estime que, dans la région, le modèle dominant d'organisation reprend la structuration des partis-cartel, Lewis accepte cependant que des points communs puissent être identifiés mais presque exclusivement au niveau de l'enjeu financier: «Le déclin des partis de masse et la réduction significative du parti de base (*parti on the ground*) [...] s'accorde bien avec le développement de type *top-down* des partis de l'Europe Centrale et Orientale et avec leur mode de fonctionnement relativement élitiste et centré sur le Parlement [...] Et pourtant, dans leur courte histoire postcommuniste, les partis n'ont pas pour autant perdu leurs liens avec la société civile mais ont plutôt échoué à les développer davantage, ce qui est chose différente». Paul G. LEWIS, *op. cit.*, p. 107.

tionnel particulier. De ce point de vue, c'est un modèle hybride d'organisation qui rassemble les partis politiques roumains. La volonté de légitimation valorisant un modèle consensuel de solidarité nationale plaide en faveur d'une base sociale large<sup>1</sup>; en même temps, cette base remplit uniquement une fonction stricte de légitimation n'étant pas utilisée comme vivier potentiel de sélection du personnel. Les partis politiques roumains greffent ainsi sur un fond de masse une identité essentiellement de cadres. Ils apparaissent comme des partis d'alliance déséquilibrée entre la spécialisation notable (organisationnelle et de recrutement) et l'enrégimentation de masse dont l'unité symbolique est assurée par le leader. Cette alliance déséquilibrée n'est pourtant pas exportable à tous les partis politiques roumains. Certains partis sont plus nets dans l'exploitation ouverte d'une structure de cadres, comme le PNL<sup>2</sup> ou le PUR, le dernier symboliquement organisé en clubs régionaux<sup>3</sup>.

En reprenant nos arguments antérieurement présentés, nous pouvons identifier en tant que tendance divergente par rapport aux *patterns* régionaux analysés par Lewis ou Van Biezen, une valorisation accrue du *membership* dans le paysage partisan roumain. Cette observation va de pair avec l'identification d'une convergence entre les structures organisationnelles des partis et la structure territoriale-administrative du pays. L'intérêt de telles conclusions réside à la fois dans l'encadrement dans une logique régionale mais surtout dans l'observation d'une convergence vers ces modèles de tous les partis peu importe leur famille politique. Les libéraux ou les sociaux-démocrates, les adeptes du parti de masse ou ceux qui déclarent préférer le parti de cadre partagent un même idéal-type organisationnel.

## CONCLUSIONS

Nous aboutissons ainsi à la fin de notre argumentation. Compte tenu des prévisions méthodologiques du début de notre analyse, nous estimons tout d'abord que l'association du modèle des partis-cartel à la Roumanie peut être inscrite dans la catégorie des équivalences de Sartori ou, au moins, dans la logique d'une équivalence incomplète<sup>4</sup>. En Roumanie, nous identifions un mélange hybride et instable, car toujours en construction entre une «logique de l'organisation» élitiste du recrutement et de l'accession au pouvoir, et «une logique de la mobilisation» qui vise un encouragement du recrutement intensif au niveau des membres et une organisation territoriale extensive. Dès lors, c'est un partage des compétences et des logiques qui caractérisent les acteurs partisans roumains dans ce mélange hybride entre une organisation de masse et une gestion élitiste.

Il nous semble alors indispensable de faire référence à un texte classique dans la littérature fonctionnaliste, celui de Merkl et ses six fonctions<sup>5</sup>: la fonction de sé-

<sup>1</sup> V. symboliquement la définition du parti dans le Décret-loi 8/1989.

<sup>2</sup> V. Cristian PREDA, «Liberalisme și partide liberale în România postcomunistă», pp. 326-348, in Pascal DELWIT (éd.), *Liberalisme și partide liberale în Europa*, Humanitas, București, 2003, p. 337.

<sup>3</sup> Sur la base de l'auto-présentation faite par le PUR: «Partidul Umanist Român», in *Partide Politice din România*, Rompress, București, 1993, p. 114.

<sup>4</sup> V. pour une conclusion similaire sur la Pologne Aleks SZCZERBIAK, «Party Structure and Organisational Development in Post-communist Poland», in *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, vol. 17, no. 2, 2001, pp. 94-130.

<sup>5</sup> Peter. H. MERKL, *Modern Comparative Politics*, Holt Rinehart, Winston, New York, 1970, p. 109.

lection des gouvernants, ils sont la source des programmes publics, ils coordonnent les activités des organes de *decision-making*, ils remplissent une fonction d'intégration en réconciliant les demandes des différents groupes et en apportant un projet commun, ils remplissent une fonction de socialisation politique mais aussi de formation de contre-société par des oppositions ou subversions. Sur base de cette classification, nous pouvons identifier en tant que conséquence directe de l'état hybride d'organisation des partis roumains une sur-évaluation des fonctions liées au principe de sélection, de recrutement et de choix des leaders, de délibération, de formulation des politiques publiques et de contrôle du gouvernement. Ce mécanisme d'adaptation fonctionnelle induit en contrepartie une sous-représentation de la fonction de représentation avec ses volets d'intégration, de participation, de socialisation et de mobilisation. De ce point de vue, nous partageons la définition du parti politique formulée par Offerlé qui considère que «les partis politiques sont des groupes qui sont susceptibles de produire des effets très différenciés et d'être l'objet d'investissement et d'usages sociaux très diversifiés»<sup>1</sup>. Et les partis politiques roumains obéissent aux usages sociaux locaux, d'où la valorisation obligée du consensus national. Autrement dit, la valorisation quantitative du principe d'organisation de masse sans un volet qualitatif de gestion appropriée est une conséquence directe d'une vie politique dans laquelle les labels de qualités et les solidarités négatives font les règles du jeu politique.

## ABRÉVIATIONS

AWS (Akcja Wyborcza Solidarnosc) – Action Electorale Solidarité.

ČSSD (Česká strana sociálně demokratická) – Parti Social-démocrate Tchèque.

FIDESZ (Fiatal Demokraták Szövetsége – Magyar Polgári Párt) – Alliance des Jeunes Démocrates – Parti Civique.

FKGP (Független Kisgazda – Földmunkás) – Parti des Petits Propriétaires Indépendants.

HZDS (Hnutie za demokratické Slovensko) – Mouvement pour une Slovaquie Démocratique.

KDU-ČSL (Křesťanskodemokratická unie – Československá strana lidová) – Union Chrétienne et Démocrate – Parti du Peuple Tchécoslovaque.

KSCM (Komunistická strana Čech a Moravy) – Parti Communiste de la Bohême et de la Moravie.

MDF (Magyar Demokrata Fórum) – Forum Démocrate Magyar.

MIEP (Magyar Igazság és Elet Pártja) – Parti Hongrois pour la Justice et la Vie.

MSZDP (Magyarországi Szociáldemokrata Párt) – Parti Social Démocrate Magyar.

ODS ODS-KDS (Občanská demokratická strana) – Alliance Civique Démocratique

PD (Partidul Democrat) – Parti Démocrate.

PDSR (Partidul Democrației Sociale din România) – Parti de la Démocratie Sociale de Roumanie.

PNL (Partidul Național Liberal) – Parti National Libéral.

PNȚCD (Partidul Național Țărănesc Creștin Democrat) – Parti National Paysan Chrétien Démocrate.

PRM (Partidul România Mare) – Parti Grande Roumanie.

PSD (Partidul Social Democrat) – Parti Social-Démocrate.

PSDR (Partidul Social Democrat Român) – Parti Social-Démocrate Roumain.

PSL (Polskie Stronnictwo Ludowe) – Parti Paysans Polonais.

---

<sup>1</sup> Michel OFFERLE, *Les partis politiques*, PUF, Paris, 1987, p. 10.

PUNR (Partidul Unității Nationale Române) – Parti de l'Unité Nationale Roumaine.

PUR (Partidul Umanist Român) – Parti Humaniste Roumain.

RMDSZ (Romániai Magyar Demokrata Szövetség) – Alliance Démocrate des Magyars de Roumanie.

ROP (Ruch Odbudowy Polski) – Mouvement pour la Reconstruction de la Pologne.

SDK (Slovenská demokratická koalícia) – La Coalition Démocrate Slovaque.

SDL (Strana demokratickej ľavice) – Parti de la Gauche Démocrate.

SDL (Strana demokratickej ľavice) – Parti de la Gauche Démocrate.

SMK-MKP (Magyar Koalíció Pártja) – Parti de la Coalition Magyare.

SNS (Slovenská národná strana) – Parti National Slovaque.

SOP (Strana občianskeho porozumenia) – Parti de la Compréhension Civile.

SZDSZ (Szabad Demokraták Szövetsége) – Alliance des Démocrates Libres.

US (Unie svobody) – Union pour la Liberté.

UW (Unia Wolności) – Union de la Liberté.